

창업감면제도를 이용한 취득세 회피 대응 및 방안*

전형준** · 김소연***

〈요 약〉

지방세에서 비과세제도는 납세의무가 성립하지 않고 모든 협력 의무도 부과하지 않아 해당 물건이나 거래 행위를 처음부터 지방세 과세체계 밖에 위치시키는 것이나, 감면제도는 납세의무의 성립을 전제로 하여 과세요건이 갖추어진 경우, 그 의무를 면제해주는 것이다.

창업중소기업에 대한 지방세 비과세·감면제도는 창업중소기업의 진입장벽을 낮추어 창업 활성화를 통한 고용 창출, 새로운 아이디어의 사업화 및 국가 경제 활성화를 목적으로 하고 있고 그 법적 근거인 지방세특례제한법에서는 창업 감면대상의 범위를 창업한 기업으로 명확하게 하고 있으나 실무에서는 창업과 관련하여 여러 부분에서 나타나는 개념의 모호성으로 인해 명확한 법 해석이 어려워 과세당국과 납세자 간에 의견 차이가 뚜렷이 드러나 많은 마찰이 일어나고 있다. 특히 취득세 감면 관련 사후관리의 문제점이 지적되고 있는데 적절한 시기에 추정하거나 사전 안내로 인한 자진 신고납부 등을 유도하지 못하게 되면 납세자가 과중한 가산세를 부담하게 되어 민원이 발생하고 취득세 감면의 판단 및 감면 후 사후관리가 감사의 주요 지적사항이고, 잦은 민원 발생의 주요 요인이므로 지방자치단체의 세무공무원이 꺼리는 세목이다.

비과세·감면은 특혜규정으로 사회복지 지원 등의 목적으로 특별히 과세하지 않는 것인데, 과세관청의 비과세·감면 사후관리 행정비용을 상대적으로 다른 납세의무자에게 제공하여야 할 행정서비스를 대체하는 것으로 볼 수 있어 사후관리비용을 감소시키는 방안이 필요하다.

행정은 소극 적에서 적극적으로 변화되고 있다. 비과세·감면은 조세의 특혜규정이므로 자발적인 세정협력을 담보로 이루어져야 하는데 비과세·감면요건의 도래일 전에 과세 유보요건이 해제되었다는 등의 감면을 유지하기 위한 증빙자료를 납세자가 스스로 제출해야 하는 시스템으로 전환해야 할 필요가 있다. 또한 비과세·감면 규정이 서로 연관된 행정이 있는 경우 이를 과학적으로 추출하는 시스템이 구축되어야 하고, 과세 근거자료의 수집·확인을 효율적으로 할 수 있는 방법을 마련해야 할 필요가 있다. 그러려면 지금의 과세자료 통합시스템을 더욱 활성화해 자료 범위도 확장하고 자치단체별로 연계할 수 있게 개선 운영할 필요가 있는 것이다. 향후 차세대정보시스템 개발·이용 시 과세자료 통합시스템 등과의 연계활용방안을 마련하는 것도 대안이 될 것으로 보인다.

* 이 논문은 2021~2022년도 창원대학교 자율연구과제 연구비 지원으로 수행된 연구 결과임.

** 창원대학교 경영대학 세무학과 교수, jeon266@changwon.ac.kr, 주저자

*** 창원시 의창구청 세무과 팀장, lordkjs@korea.kr, 교신저자

다. 즉 취득세 비과세·감면 신고를 한 납세자 등은 당사자 감면유지 요건을 충족하기 위하여 자진 신고 관리시스템을 설정하여 운영할 필요가 있고, 이를 이행하지 않을 시에는 불이익을 주는 제도로 전환하는 방안을 제시한다.

〈주제어〉 취득세, 창업, 감면제도, 중소기업, 지원책

I. 서 론

현재 지방세 비과세 규정은 지방세법에 규정되어 있고, 감면 규정은 지방세특례제한법과 조세특례제한법 및 지방자치단체의 조례로 규정하고 있다. 지방세법의 비과세는 세목별로 그 대상이 국가 및 지방자치단체 등의 공유재산 등이며, 지방세 감면은 서민 생활 지원, 사회복지에 위한 지원, 경제활동을 위한 지원 등 정책 목적상의 세제지원을 위한 감면이 시행되고 있다.

창업중소기업에 대한 지방세 비과세·감면제도는 창업중소기업의 진입장벽을 낮추어 창업 활성화를 통한 고용 창출, 새로운 아이디어의 사업화 및 국가 경제 활성화를 목적으로 하고 있다. 지방세 감면 규정 중 창업에 대한 것은 2015년부터 조세특례제한법에서 지방세특례제한법으로 감면 규정이 이관되었다. 2016년 시행 지방세특례제한법에서는 창업 감면대상의 범위를 “중소기업창업 지원법 제2조 제1호에 따른 창업을 한 기업으로서”를 추가하여 대상 범위를 명확하게 만들었다. 2017년 시행 지방세특례제한법에서는 취득세, 재산세 창업 감면과 지방소득세 창업세액공제를 구분하여 지방소득세 창업세액공제는 국세인 조세특례제한법과 체계를 같이 하고, 지방세인 취득세, 재산세에 대해서 대폭 규정을 수정하여 운영상 문제점을 보완하였다. 하지만 실무에서는 창업과 관련하여 여러 부분에서 나타나는 개념의 모호성으로 인해 명확한 법 해석이 어려워 과세당국과 납세자 간에 의견 차이가 뚜렷이 드러나 많은 마찰이 일어나고 있다.

첫째, 창업중소기업의 조세지원과 관련한 실무적인 논쟁의 주요 논제는 ‘감면 대상기업에 해당하는지 여부’이다. 실무에서는 조세지원 대상에 해당하는지를 두고 납세자와 과세당국 간에 다양한 논란이 제기되고 있으며 창업중소기업의 범위 등과 관련한 조세 분쟁 또한 빈번하게 발생하고 있다. 따라서 중소기업에 대한 조세지원 제도를 적극적으로 활용하기 위해서는 조세지원 제도의 요건을 명확히 하고 절차상의 복잡성 또한 간소화해야 한다.

둘째, 지방세 비과세·감면 규정은 용도 및 정책적 목적 등에 의해 비과세·감면이 되었으나, 이후 용도 등이 바뀌거나 의무 사용 기간 이내에 매각 등이 이루어지면 과세로 전환하거나 추징하여야 하는데 그 사후관리를 실무담당자가 일정 기간마다 과세 대상 물건별로 매번 확인하고 있어 행정력이 많이 소모되는 실정이다. 국가 또는 지방자치단체, 지방자치단체조합 등의 취득에 대해서는 과세로 전환할 경우가 거의 없으나 국가 등의 귀속을 조건으로 취득하는 부동산의 경우 비과세하였으나 사후 조건을 이행하지 않으면 취득세를 매겨야 하므로 사후 조건 이행 여

부를 확인하여야 하고, 지방세특례제한법에 따라 취득세를 감면받았으나 정당한 사유 없이 취득일로부터 1년이 지날 때까지 해당 용도로 직접 사용하지 아니하는 경우는 감면된 취득세를 추징하는데, 이때 해당용도 직접 사용 여부를 확인해야 한다. 또한 감면 후 직접 사용하더라도 의무 사용 기간이 정해진 감면의 경우는 기간 내 매각·증여 등을 하게 되면 감면된 취득세를 추징하여야 하는데 가산세, 체납으로 이어지는 등의 문제가 발생한다.

셋째, 취득세 감면의 사후관리는 담당자가 일일이 수기로 확인하는 방식이므로 적기에 추징 및 적절한 안내로 납세자의 가산세 부담, 추징액 체납 발생 등으로 인한 비효율적 세정 운영을 하는 실정이라 감면 후 사후관리를 시스템상으로 운영되어야 하고 납세자는 비과세·감면의 조세특례를 받으므로 적극적인 납세자의 협력을 해야 하는 방안을 제시할 필요가 있다.

따라서 본 논문에서는 창업중소기업에 대한 지방세 지원제도 중 취득세 회피에 대한 문제점들을 다루고 대응 방안도 함께 연구해 보았다. 또한 이 쟁점들에 대한 납세자와 과세당국의 입장을 구체적으로 살펴보고 이에 대한 개선방안을 알아보고자 한다.

II. 창업중소기업 관련 비과세·감면제도

1. 창업중소기업에 대한 지방세 감면대상 및 내용

창업중소기업에 대한 지방세 감면대상은 취득세, 재산세, 등록면허세 및 개인지방소득세며 창업중소기업에 대한 지방세 감면은 지방세특례제한법 제58조의3(창업중소기업 등에 대한 감면)과 동법 제100조(창업중소기업 등에 대한 세액감면)에 명시하고 있다. 지방세특례제한법 제58조의3에서는 창업(벤처)중소기업이 취득한 사업용 재산에 대한 취득세·재산세와 법인설립 등기에 대한 등록면허세를 낮추는 규정을 담고 있다.¹⁾

취득세 감면대상은 2020년 12월 31일까지 수도권과밀억제권역 외의 지역에서 창업한 중소기업(창업중소기업) 또는 벤처기업육성에 관한 특별조치법 제2조 제1항에 따른 벤처기업 중 대통령령으로 정하는 기업(창업벤처중소기업)으로서 창업 후 3년 이내에 같은 법 제25조에 따라 벤처기업으로 확인받은 기업이 사업을 하기 위해 창업일로부터 4년 이내에 취득하는 사업용 재산으로 취득세의 75%가 감면된다.²⁾ 추정요건은 취득일부터 3년 이내에 그 재산을 정당한 사유 없이 해당 사업에 직접 사용하지 아니하거나 다른 목적으로 사용·처분하는 경우, 정당한 사유 없이 최초 사용일로부터 2년간 해당 사업에 직접 사용하지 아니하거나 처분할 때 감면받은 세액을 추징한다.

1) 김태호, 2012 “지방세감면 요건론 정립에 관한 연구,” 조세법연구, 제18권 제3호, pp.509-543.

2) 이창희, 2018, 세법강의, 박영사.

재산세 감면대상은 2020년 12월 31일까지 창업하는 창업중소기업 및 창업벤처중소기업이 해당 사업에 직접 사용(임대 제외)하는 사업용 재산으로 창업일로부터 3년간 재산세를 면제하고 그 다음 2년간은 재산세의 50%를 낮추며 추징은 없다.

등록면허세 감면대상은 2020년 12월 31일까지 창업하는 창업중소기업의 법인설립 등기(창업일로부터 4년 이내에 자본 또는 출자액을 증가하는 경우 포함), 벤처기업육성에 관한 특별조치법 제2조의2 제1항 제2호 다목에 따라 창업 중에 벤처기업으로 확인받은 중소기업이 그 확인을 받은 날부터 1년 이내에 하는 법인설립 등기한 기업으로 추징은 없다.

한편, 창업중소기업이 취득세·재산세·등록면허세 및 개인지방소득세 감면을 적용받기 위해서는 창업에 대한 요건과 중소기업에 대한 요건을 모두 충족하면서 창업중소기업 감면대상 지역과 창업중소기업 감면대상 업종에 포함되어 있어야 한다.

2. 창업중소기업에 대한 지방세 감면대상의 범위

취득세 감면대상은 창업중소기업 및 창업벤처중소기업이 창업일로부터 4년 이내에 취득하는 사업용 재산이므로 그 4년의 기산일은 ‘창업일’이 되며 종료일은 ‘취득일’이 된다. 여기서 창업일이란 지방세특례제한법에서 준용한 중소기업창업 지원법을 참조하여 법인은 법인설립등기일, 개인은 사업 개시일 또는 사업자등록일로 해석할 수 있다. 취득일이란 지방세법 시행령 제20조에서 규정한 취득의 시기를 의미한다. 예컨대 매매에 의한 취득은 잔금 지급일과 등기 이전일 중 빠른 날, 건축물을 건축하여 취득하는 것은 사용승인서 교부일(임시사용승인 일과 사실상 사용일 중 빠른 날)이 창업일로부터 4년 이내이어야 감면대상이 되는 것이다. 그리고 연부취득의 경우는 계약금을 포함하여 매 연부금을 지급하는 때마다 독립적으로 취득의 시기가 성립하는 것이므로 창업일로부터 4년 이후에 지급되는 부분은 감면대상이 아니다.

한편, 감면대상이 되는 ‘사업용 재산’이란 당해 사업에 직접 사용하는 재산을 의미하므로 사업과 무관한 경우에는 감면대상이 되지 아니할 뿐만 아니라 기감면한 세액도 추징대상에 해당 하는 것이다. 따라서 당해 사업 본래의 목적수행을 위하여 필요불가결한 재산인 공장·사무실·창고 및 그 부속시설 등은 사업장의 구내에 있든지 또는 구외 등 당해 사업장과 다른 장소에 소재하고 있어도 사업용 재산의 범위에 든다고 하겠다. 그런데 기숙사 등 종업원의 후생복지시설 및 교육시설도 사업용 재산의 범위에 들 수 있는가가 문제인데 일반적으로 이러한 시설이 당해 사업장 구내에 소재하고 있으면 사업용 재산의 범위에 드는 것으로 해석하고 있다. 하지만 당해 사업장의 구외에 소재할 때는 유권해석이 갈리고 있는바, “종업원의 기숙사로 사용하기 위해 사업장 구외에 취득하는 아파트는 당해 사업을 영위하기 위해 취득하는 사업용 재산으로 볼 수 없다”라는 것³⁾이 처분청의 입장이라면 재결청에서는 “종업원들의 사택 용 건축물이 공장 구역 밖

3) 지방세운영-644, 2008.08.18.

에 있다 하더라도 법인의 고유 업무수행을 위하여 필요 불가결한 종업원의 주거용으로 사용되고 있다면 사업의 효율성 제고와 종업원의 복리후생 증진을 위하여 사업에 직접 사용하는 재산으로서 조세특례제한법의 규정에 따른 사업용 재산에 포함된다”라고 판단하고 있다.

3. 사후관리와 추정

취득세 감면대상이 되는 사업용 재산이라 하더라도 감면을 받은 이후에는 유예기간 내에 당해 사업에 직접 사용해야 하나 사용하지 않을 때는 기감면한 세액을 추정하게 된다. 추정대상은 첫째, 취득일부터 3년 이내에 정당한 사유 없이 해당 사업에 직접 사용하지 아니하거나 다른 목적으로 사용하거나 처분·임대하는 경우이며, 둘째, 정당한 사유 없이 최초 사용일부터 2년간 해당 사업에 직접 사용하지 아니하고 다른 목적으로 사용하거나 처분·임대하는 경우이다. 여기서 ‘정당한 사유’라 함은 원칙적으로 법령에 따른 금지 또는 제한, 천재지변 등 당해 사업자 마음대로 할 수 없는 외부적인 사유를 말하는 것이고, 당해 사업에 직접 사용하려는 노력을 다했는지 아닌지 또는 행정관청의 귀책 사유가 가미되었는지 아닌지 등의 법인 내부 사정을 아울러 참작하기도 하지만 대체로 사업자 내부 사정은 인정되지 않는 추세이다.

관련 사례를 살펴보면, “경영난을 해소하기 위하여 부득이 당해 재산을 매각”한 경우, “부도로 인한 자금압박 및 기업회생 결정으로 사업용 재산을 당해 사업에 직접 사용하지 못한” 경우, “수익 측면 문제나 자금 사정 등의 사업과 관련한 일상적인 내부 사정으로 토지를 당해 사업에 직접 사용하지 않은” 경우, “인근 주민들의 반대로 감면기한이 지나 건축물을 신축”한 경우, “산지관리법 위반 등으로 공장용지 조성공사가 중단되었으나 그 귀책 사유가 납세자에게 있다고 판단”한 경우 등은 ‘정당한 사유’로 인정하지 않고 있다. 이들 결정에서 조세 법규의 해석은 특별한 사정이 없으면 법문대로 해석할 것이고 합리적 이유 없이 확장해석하거나 유추 해석하는 것은 허용되지 않으며, 특히 감면요건 규정 가운데에 명백히 특혜규정이라고 볼 수 있는 것은 엄격하게 해석하는 것이 조세 공평의 원칙에도 부합한다는 논거를 제시하고 있다. 한편, 정당한 사유로 인정한 사례를 살펴보면, “창업일로부터 2년 이내에 부동산을 취득하여 부지 조성공사 및 가설 건축물 등을 축조하여 사용하던 중 국가산업단지 개발사업 지구에 편입되어 사용하지 못한” 경우, “잔금 지급을 위한 용자를 받기 위해 소유권이전 등기를 미리 받았으나 외국 거래처로부터 공장용지로 부적합하다는 이유로 매매계약을 해제하고 이전등기를 말소”한 경우 등이다.

Ⅲ. 취득세 비과세·감면 사후관리 검토

1. 현황

취득세는 물건지 관할 지방자치단체 신고 납부 및 감면신청하고, 지방세 감면을 신청하려는 자는 감면신청서에 사유를 증명할 수 있는 서류를 첨부하여 지방자치단체의 장에게 정해진 시기에 제출하여야 한다. 취득세는 취득한 날부터 60일 이내에 신고하고 내야 하므로 취득세의 감면신청도 취득일로부터 60일 이내에 하여야 하는 것이 원칙이다.

취득세 연도별 부과 및 비과세·감면현황에서 2019년 취득세 비과세·감면율을 살펴보면 비과세·감면율이 21.34%로 상당한 비중을 차지하고 있음을 알 수 있다.

〈표 1〉 취득세 연도별 부과 및 비과세·감면현황

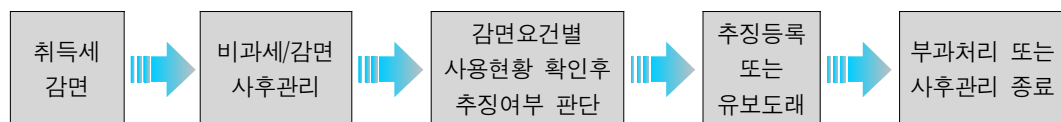
(단위 : 건, 백만 원)

구분		2016		2017		2018		2019	
		건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
부과	합계	7,140	21,854,579	7,247	23,586,304	7,230	23,929,680	7,096	24,037,658
	신고납부	6,966	21,297,543	7,093	23,038,492	7,080	23,446,070	6,935	23,418,796
	보통징수	174	557,036	154	547,812	150	483,610	161	618,862
비과세·감면		2,341	4,866,701	2,369	5,027,251	2,446	5,084,429	2,425	5,129,138
비과세·감면율		22.27%		21.31%		21.25%		21.4%	

2. 취득세 사후관리

납세의무자가 취득세를 취득일로부터 60일 이내 신고와 감면을 신청하면 담당자는 감면 결정을 하고, 이에 대한 사후관리를 하며 추정요건이 있는 경우 추정 등을 해야 한다. 사후관리 과정을 업무절차 흐름도를 통해 살펴보면 아래와 같다.

〈그림 1〉 취득세 감면 사후관리 흐름도



지방자치단체의 담당 공무원은 일정 주기로 감면 코드별로 일정 조건에 해당하는 자료를 추

출하여 납세의무자가 제출한 감면 관련 서류와 관련한 행정부서의 인허가 등의 검토 및 현장 실사를 통하여 감면유지 요건을 위반한 과세 대상에 대해 추징하는 절차로 진행을 하고 있다.

지방세 표준정보시스템상 취득세 비과세·감면 사후관리 화면에서 감면 기준일과 유보 도래일을 입력하여 감면 대장에 반영하고, 사후관리 시에 수시로 사용현황 및 확인 내용 등을 입력하여 관리하며, 주기적으로 유보 도래일을 일괄 설정하여 안내문 발송 및 현장 조사 등을 실시하고 있다.

3. 취득세 사후관리 추징 사유

취득세 사후관리 시 추징의 기본기준은 “고유업무”, “직접 사용”, “수익사업”의 개념이다. “고유업무”란 법령에서 개별적으로 규정한 업무와 법인등기부에 목적사업으로 정하여진 업무이고, “수익사업”이란 「법인세법」 제4조 제3항에 따른 수익사업을 말한다. 또한 “직접 사용”이란 부동산·차량·건설기계·선박·항공기 등의 소유자가 해당 부동산·차량·건설기계·선박·항공기 등을 사업 또는 업무의 목적이거나 용도에 맞게 사용하는 것을 말한다.

「지방세특별제한법」에서는 추징 규정을 개별조항에 두고 있고, 추징 규정이 없는 개별조항은 부동산 취득세에만 「지방세특별제한법」 제178조에 추징 일반규정을 두고 있다. 추징의 일반규정은 ① 정당한 사유 없이 그 취득일부터 1년이 지날 때까지 해당 용도로 직접 사용하지 아니하는 경우, ② 해당 용도로 직접 사용한 기간이 2년 미만인 상태에서 매각·증여하거나 다른 용도로 사용하는 경우이고 추징 사유에 해당하면 해당 부분에 대한 감면세액을 이자 상당액(1일당 10만분의 25)을 가산하여 내야 한다. 요약하여 보면 「지방세특별제한법」의 개별조항에서 추징 규정은 ① 유예기간 내에 직접 사용하지 않는 경우, ② 의무 사용 기간 내에 매각·증여하거나 다른 용도로 사용하는 경우, ③ 수익사업에 사용하는 경우, ④ 거주요건 등을 만족하지 않는 경우, ⑤ 감면요건 당시 자격이 해지 및 취소된 경우로 나뉘볼 수 있다.

지방세 표준시스템에 구축된 행정안전부가 제공하는 과세자료 통합관리시스템을 연계하여 다양한 과세자료 관련 자료를 수집·확인할 수 있다. 또한 상시 모니터링시스템 제도가 지방자치단체의 자율적 내부통제제도의 효율적 운영과 공무원 자체의 비리 및 행정착오를 상시로 예방하고 있기는 하나 실제로 감면에 대한 사후관리는 일일이 담당자가 현장 확인 및 기타 서류를 일일이 확인하여 직접 사용 및 고유업무, 수익사업 등을 판단하여 관리해야 하는 실정으로 담당자 혼자 수백 건의 감면 사후관리를 한다는 것에는 한계가 있게 마련이다.

IV. 창업 감면제도를 이용한 취득세 회피 대응 및 방안

1. 창업중소기업 감면현황⁴⁾

〈표 2〉 창원시 창업중소기업 감면 연도별 현황

(단위 : 천원)

구 분	17년		18년		19년		20년	
	건수	금액	건수	금액	건수	금액	건수	금액
창원시(계)	63	866,406	51	1,172,178	55	1,347,462	49	1,077,614
의창구	24	221,219	17	515,535	18	502,278	18	522,539
성산구	17	284,348	10	216,328	16	424,512	9	181,424
마산합포구	11	157,997	6	37,910	13	275,195	10	81,079
마산회원구	6	162,378	15	400,861	7	139,064	10	179,936
진해구	5	40,464	3	1,544	1	6,413	2	112,636

2. 창업감면제도 연혁

1986.5.12 창업중소기업에 대한 지원을 위해 「중소기업창업 지원법」이 제정되었고, 1986.12.26. 중소기업 창업기반 조성 및 창업 초기 세부담 경감을 위해 구 「조세감면규제법」을 통해 조세감면제도(지방세 포함)가 도입되었으며, 현행 창업중소기업감면 조항인 「지방세특례제한법」 제58조의3은 2015.1.1. 「조세특례제한법」에서 「지방세특례제한법」으로 이관되었다. 주요 감면내용은 부동산 취득세를 75% 감면, 재산세를 창업일로부터 3년간 면제, 그다음 2년간은 50% 경감된다.

3. 감면요건

가. 감면대상자

2023.12.31.까지 과밀억제권역 외의 지역에서 창업하는 중소기업이 해당하며 여기서 창업의 개념은 지방세법상에 창업에 대한 명확한 규정은 없으나 행정자치부의 감면 적용 요령에 따르면 창업은 중소기업을 새로 설립하는 것으로서 「지방세특례제한법」 제58조의3 제6항에서 규정 한 “창업으로 보지 않는 경우”외의 방법으로 기업이 설립된 경우라면 창업으로 인정하고 있다.

4) 본 논문의 저자 중의 한명이 근무하고 있는 창원시 자료를 사용하였다.

또한 조세심판원 2016지1189, 2017.2.2.호에 따르면 “창업”이란 실질적으로 중소기업을 새로이 설립하여 사업을 개시하는 경우를 말하는 것이라 하겠고, 기존 사업을 승계하여 같은 종류의 사업을 운영하거나 사업을 확장하는 등 외형상 명의만 변경한 경우에는 「조세특례제한법」상 세액감면의 취지에 부합하는 창업이 아니라고 할 것이라고 하고 있으며, 위 조항에서 창업으로 보지 않는 경우란 다음과 같다.

〈표 3〉 창업으로 보지 않는 경우

지방세특례제한법 제58조의3 제6항

- 1-1. 합병·분할·현물출자 또는 사업의 양수를 통하여 종전의 사업을 승계하는 경우
- 1-2. 종전사업의 자산을 인수 또는 매입하여 같은 종류의 사업을 하는 경우
(단, 인수 매입한 자산 가액이 사업용 자산의 총가액에서 차지하는 비율이 30/100 이하면 제외)
2. 거주자가 하던 사업을 법인으로 전환하여 새로운 법인을 설립하는 경우
3. 폐업 후 사업을 다시 개시하여 폐업 전의 사업과 같은 종류의 사업을 하는 경우
4. 사업 확장 및 다른 업종 추가 등 새로운 사업을 최초로 개시하는 것으로 보기 곤란한 경우

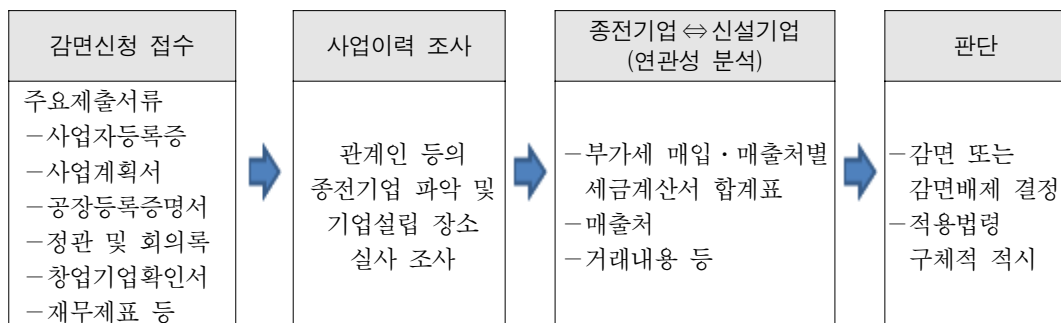
나. 영위업종

업종은 「지방세특례제한법」 제58조의3 제4항 제1호~제24호에 규정된 업종인 광업·제조업. 그 밖의 과학기술서비스업을 영위하여야 한다.

다. 부동산 취득목적

창업일 당시 업종의 사업을 계속하기 위하여 창업일로부터 4년 이내에 취득하는 부동산이어야 한다.

라. 창업중소기업감면 업무 진행 절차



4. 불복제기 현황

납세의무자가 과세 기관의 부과(예고)처분에 불복하는 경우 과세 기관, 조세심판원, 감사원, 행정소송 등에 구제 절차를 밟게 되는데 조세심판원 통계를 보면 아래와 같다.

〈표 4〉 최근 5년간 조세심판원 불복제기 지방세 현황

연도별		2015	2016	2017	2018	2019	2020
건수	전체	2,470	1,808	1,490	3,997	5,243	4,870
	경남	112	112	136	244	294	194

〈표 5〉 최근 5년간 조세심판원 창업관련 불복제기 건수

연도별	2015	2016	2017	2018	2019	2020
건수	51	49	59	55	54	44

5. 감면제도 운용상 애로사항

과세권자가 창업중소기업으로 인정하지 않은 부과처분에 대해 불복 청구가 매년 꾸준히 제기 되는 이유는 창업중소기업 감면제도에 대한 특이한 법 구조에서 기인한 문제라고 본다. 기업의 설립이 「지방세특례제한법」에서 규정한 창업으로 보지 않는 경우 이외의 방법으로 설립되었는가를 기업마다 일일이 확인해야 하는 과정을 거쳐야 하고, 과세권자나 납세의무자 모두 창업의 개념에 대해 오해하거나 주관적 의사 개입의 여지가 있으므로 과세권자가 자칫 납세의무자의 조세회피 의도에 빠질 가능성도 있다.

V. 창업 감면제도를 이용한 조세회피 대응 사례

1. 법인전환 및 폐업 전과 같은 종류의 사업을 하는 경우

가. 사실관계 및 취득세 감면신청 개요

면직물 도소매업인 A 기업이 폐업하고 다른 장소에서 면직물 제조를 목적으로 하는 B 법인을 설립하였다. 2019년 10월 취득세 등 5천 7백만 원을 신고 및 납부하였다가 2020년 2월 취득세 등 4천 1백만 원을 감면신청 및 환급 청구하였다.

<표 6> 신청법인 설립 경위

기업명	대표자	업 종	사업기간 등	비 고
A기업 ○○타일	P씨	면직물 도·소매업	2009.7월~2013.4월(甲장소)	임차
B법인 (주)○○타일	P씨	면직물 제조업	2013.4월 설립(乙장소)	임차
			2017.4월 이전(丙장소)	부동산 취득

나. 쟁점 사항 및 주장

이 건 쟁점 사항은 P 씨가 면직물 도소매업인 A 기업을 폐업하고 다른 장소에서 면직물 제조를 목적으로 하는 법인을 설립한 것이 지방세특례제한법상 창업에 해당하는지이다.

P 씨의 주장에 따르면 A 기업은 면직물 도소매업이고 신청법인은 면직물 제조업으로 업종이 다르고, 사업장소도 다르므로 두 기업 간에 사업의 승계 또는 관련성은 없으므로 신청법인이 창업기업에 해당한다고 주장하였다.

다. 착안 사항 및 대응

이 건은 폐업한 A 기업과 신청법인의 취급 품목이 면직물로 같고 신청법인의 업종이 제조업임에도 사업장에 제조시설이 없다는 사실에 착안하였다. 즉 신청법인은 임가공을 목적으로 한 제조업체이었으므로 폐업한 A 기업도 공부상 업종은 도소매업이지만 실제로는 임가공에 의한 제조업체였을 가능성에 무게를 두었다. 이에 乙 장소의 임대인에게 임대차 당시 사업장에 제조시설이 없었다는 진술을 확보하였고, 신청법인의 제조원가명세서 및 수수료 계정을 제출받아 임가공 업체(2개 사)를 확인하였다. 임가공 업체를 통해 기존 A 기업과 신청법인의 임가공 의뢰품이 같고 A 기업의 사업자 등록상 업종은 도소매업이지만 실제 업종은 신청법인과 같은 임가공(제조)업이라는 사실을 확인하여 신청법인의 주장은 일 리 없다고 판단했다.

라. 판단 및 효과

따라서, 신청법인의 대표자가 폐업 전과 다른 업종으로 창업했다고 주장하나 실제로는 A 기업과 같은 업종의 사업을 계속하고 있으므로, 「지방세특례제한법」 제58조의3 제6항 제2호에 의한 폐업 전과 같은 종류의 사업을 하는 상황에 해당하여 감면배제 결정을 하였다. 창업을 위장한 다른 예로는 종전사업을 승계하였을 때 및 사업을 확장한 경우나 사업의 일부 양수 및 사업을 확장한 경우, 법인전환 및 폐업 전과 같은 종류의 사업을 하는 경우, 기존 사업 폐업하지 않고 같은 장소에서 법인 설립하여 동종사업 영위하는 경우 등이 있다.

2. 창업중소기업이 사업용 재산을 취득한 후 감면유예 기간 2년 이내 해당 사업에 직접 사용하지 않은 경우

가. 사실관계 및 취득세 감면신청 개요

A 법인은 2016. 1. 14. 기어 및 동력전달장치 제조업을 목적으로 설립등기한 후, 2016. 2. 26. 경상남도 함안군에 토지 3,304㎡ 및 건물 2,586.2㎡를 경매로 취득하고 「지방세특례제한법」 제 58조의3에 따라 창업중소기업이 해당 사업을 하기 위하여 창업일부터 4년 이내에 취득하는 사업용 재산에 해당한다고 하여 취득세를 감면받았다.

□ 사실관계

- 2016. 1. 14. : A 법인, 법인설립 등기(주요 목적사업 : 제조업, 기어 및 동력전달)
- 2016. 2. 26. : A 법인, 이 사건 부동산 경매로 취득 및 취득세 감면
- 2018. 1. 11. : 청구법인, 함안 일반산업단지 입주 계약 및 공장등록
- 2018. 8. 8. : 통지기관, 이 사건 부동산 현장 확인 출장, 과세 예고 통지
- 2018. 9. 10. : A 법인, 과세전적부심사 청구

나. 쟁점 사항 및 주장

과세 기관은 현장 확인 결과 A 법인이 취득일부터 2년 이내에 정당한 사유 없이 해당 사업에 직접 사용하지 않은 것으로 보아 취득금액 2,600,000,000원을 과세표준으로 하여 산출한 취득세 97,484,400원, 농어촌특별세 4,094,220원, 지방교육세 8,188,440원 합계 109,767,060원(가산세 포함)을 추징하고자 2018. 8. 8. 과세 예고통지를 하였다.

이에 A 법인은 창원시 의창구에 본점을 두고 주요 목적사업인 기어 및 동력전달장치 제조업을 영위하기 위하여 이 사건 부동산을 경매로 낙찰받아 공장을 운영하였고, 2017년 11월부터 매출이 발생하였으므로 이 사건 부동산을 취득하여 2년 안에 가동을 시작하였음에도 직접 사용하지 않았다는 이유로 감면받은 취득세 등을 추징하고자 한 과세 기관의 과세 예고통지는 취소되어야 한다고 주장하였다.

다. 착안 사항 및 대응

「지방세특례제한법」 제58조의3 제1항에서 창업중소기업이 해당 사업을 하기 위하여 창업일부터 4년 이내에 취득하는 사업용 재산에 대해서는 취득세의 100분의 75에 상당하는 세액을 감면하되, 취득일부터 2년 이내에 그 재산을 정당한 사유 없이 해당 사업에 직접 사용하지 아니하거나 다른 목적으로 사용·처분하는 경우 감면받은 세액을 추징한다고 규정하고 있다.

라. 판단 및 효과

A 법인이 취득일부터 2년 이내 해당 사업에 직접 사용하였다고 주장하는 내용을 살펴보면, 첫째, A 법인은 2017년 10월 중순부터 제품판매가 발생하였다고 주장하지만, 청구법인이 제출한 표준대차대조표와 손익계산서, 직원들의 4대 보험가입 명부 등 자료에서는 그때부터 공장을 가동하였다는 청구법인의 주장을 수긍하기는 어렵고, 둘째, 등기부등본 확인 결과 청구법인이 사업 운영을 함에 있어 이 사건 부동산의 제조공간이 부족하여 추가로 공장을 매입했다는 A 법인의 주장 또한 받아들이기 어렵다. 셋째, A 법인은 사업장을 운영하며 신고 납부하여야 하는 주민세(재산분), 지방소득세(특별징수) 등의 세목에 대한 신고납부 사실이 없으므로 A 법인이 이 사건 부동산을 취득하여 2년 이내 해당 사업에 직접 사용하였다고 인정하기는 어렵다.

3. 사업을 확장하거나 다른 업종을 추가하는 경우 등 새로운 사업을 최초로 개시하는 것으로 보기 어려운 경우

가. 사실관계 및 취득세 감면신청 개요

창원시 마산회원구에서 코팅제조업을 운영하는 B는 2015.4.27. 창원시 마산회원구에 공장용지 394.7㎡를 취득한 후 2015.10.19. 공장건축물 350.5㎡를 신축 준공하여 「지방세특례제한법」 제58조의3 제1항의 규정에 따라 창업중소기업이 4년 이내 취득하는 사업용 재산으로 과세표준 861,430,000원으로 산출된 취득세 24,174,930원, 농어촌특별세 4,834,980원 합계 29,009,910원을 감면받았다.

□ 사실관계

- 1998.7.1. : B의 부친 회사 사업자 등록
—업종 : 제조업, 종목 : 인쇄 · 코팅
- 2015.4.15. : B가 사업자 등록
—업종 : 제조업, 종목 : 코팅
- 2015.4.27.~2015.10.19 : B, 이 사건 부동산 취득 및 감면신청
- 2018.1.12. : 과세 기관, 세무조사 결과 통지

나. 쟁점 사항 및 주장

과세 기관은 2017.12.19. 지방세 감면 사후 조사를 하여, B가 「지방세특례제한법」 제100조 제6항 제4호에서 규정한 사업을 확장하거나 다른 업종을 추가하는 경우 등 새로운 사업을 최초로 개시하는 것으로 보기 어려운 경우로 판단하여, 위 과세표준으로 산출된 취득세 30,925,720원, 지방교육세 3,033,660원, 농어촌특별세 1,649,290원 합계 35,608,670원(가산세 포함)을 2018.1.9.

과세 예고하였다.

이에 B는 B의 회사는 박스 전용 코팅을 하는 데 반해, B의 부친 사업장은 표지 전용 코팅을 하여 완성품이 다르므로 과세 기관의 취득세 추정 등 과세 예고는 부당하다고 주장하였다.

다. 착안 사항 및 대응

B는 감면신청 시 UV코팅 제조를 목적으로 이 사건 부동산을 취득하여 사업을 개시하였으나, B의 부친 사업장인 동일코팅의 숙련된 종업원이 B의 사업장으로 이직하여 근로하고 있는 점, 동일코팅의 매출액 40% 이상을 차지하는 주거래처가 청구인의 사업장 주거래처로 변경된 점, 동일코팅의 공장건물을 신축 후 제삼자에게 임대하고, 건물 준공 전까지의 기간에 기계장치를 이 사건 부동산 소재지로 설치하여 공장 가동한 점, B의 회사와 B의 부친 회사가 동일코팅의 업종 및 분류번호가 같은 점 등을 고려하였다.

라. 판단 및 효과

B는 「지방세특별제한법」 제100조 제6항 제4호 ‘사업을 확장하거나 다른 업종을 추가하는 경우 등 새로운 사업을 최초로 개사하는 것으로 보기 곤란한 경우’에 해당한다고 보이므로, 과세 기관에서 이미 감면한 취득세 등을 추징한 것은 정당하다고 판단했다.

VI. 문제점 및 개선방안

1. 문제점

지방세 표준시스템의 과세자료 통합관리시스템은 일선과 연계된 관련 자료는 과세를 위한 기초자료의 참고로 사용하고 있으나, 실시간 연계가 아니라서 일선에서의 활용도는 떨어지고 있는 상태고 관련 부서와 공문을 통해서 자료를 수신하고 있어 수기조회 및 대사 등에 시간도 소요되고, 지방세 비과세·감면 물건에 대해 일정 주기로 일일이 자료 대조 및 각종 행정정보를 이용한 확인은 물론, 현장 조사를 유보 도래일 등 전후로 여러 차례 해야 하므로 행정력이 많이 소요되는 실정이다.

각종 감사 등에 취득세 감면 사후관리가 지적되고 있는 것을 방지하기 위해서는 감면과 관련된 모든 행정기관에 대한 자동 연계시스템을 구축하여 세무공무원이 추정 사유가 발생과 동시에 납세자에게 신고 납부 안내를 가능하게 하여야 하나 감면과 관련된 모든 행정기관의 자료를 총괄하는 시스템이 구축되어야만 가능하므로 현실적으로 어렵다고 할 수 있다.

일선 세무부서에는 세목 담당자의 인원수는 적은데, 감면 후 사후관리 업무처리 및 절차가 시

간이 많이 소요되고, 취득세 감면 및 추정 관련 업무는 오랫동안 숙지해야 하는 업무로 담당자가 추정 등을 적절한 시기에 처리하지 못하여 발생하는 문제도 있다. 적절한 시기에 추정하거나 사전 안내로 인한 자진 신고 납부 등을 유도하지 못하게 되면 납세자가 과중한 가산세를 부담하게 되어 민원이 발생하고 취득세 감면의 판단 및 감면 후 사후관리가 감사의 주요 지적사항이고, 잦은 민원 발생의 주요 요인이므로 지방자치단체의 세무공무원이 꺼리는 세목이기도 하다.

또한 국세의 경우는 사업장 현황 신고제도가 있고 부가가치세의 면제사업자 등의 사업장은 신고를 받으므로 수입금액의 현황 등을 관리하기 쉽지만, 지방세는 감면을 받은 자는 감면 목적에 맞는 사업을 이행하는 것 이외에 지방 세정에 대한 어떠한 협력 의무가 부여되지 않고 사후관리는 모두 과세 관청의 책임으로 운영되는 문제도 있다.

비과세·감면은 특혜규정으로 사회복지 지원 등의 목적으로 특별히 과세하지 않는 것인데, 과세 관청의 비과세·감면 사후관리 행정비용을 상대적으로 다른 납세의무자에게 제공하여야 할 행정서비스를 대체하는 것으로 볼 수 있어 사후관리비용을 감소시키는 방안이 필요하다.

2. 개선방안

행정은 적극적으로 변화되고 있다. 비과세·감면은 조세의 특혜규정이므로 자발적인 세정협력을 담보로 이루어져야 하는데 비과세·감면요건의 도래일 전에 과세 유보요건이 해제되었다는 등의 감면을 유지하기 위한 증빙자료를 납세자가 스스로 제출해야 하는 시스템으로 전환해야 할 필요가 있다.

또한 비과세·감면 규정이 서로 연관된 행정이 있는 경우 이를 과학적으로 추출하는 시스템이 구축되어야 하고, 과세 근거자료의 수집·확인을 효율적으로 할 수 있는 방법을 마련해야 할 필요가 있다. 감면된 물건 등에 대해 관련된 행정기관과의 실시간 연계는 서로 권한이 다른 소속기관의 전산 운영 등으로 현실적으로 불가능하므로 일정 기간(15일 정도) 간격으로 자료를 일제히 조회 의뢰하고, 받은 자료를 감면자료와 대조시켜 자동 추출하는 방식으로 운영되도록 표준지방세 시스템을 보완해야 한다. 그러려면 지금의 과세자료 통합시스템을 더욱 활성화해 자료범위도 확장하고 자치단체별로 연계할 수 있게 개선 운영할 필요가 있는 것이다. 향후 차세대정보시스템 개발·이용할 때 과세자료 통합시스템 등과의 연계활용방안을 마련하는 것도 대안이 될 것으로 보인다.

비과세 및 감면조항 입력할 때 추정 기간 1년 전, 6개월 전, 3개월 전, 1개월 전을 지방세 표준시스템에 자동 알림으로 설정하여 SMS 자동발송 등의 다양한 방법을 통하여 이를 납세자가 쉽게 인지할 수 있도록 하는 것도 고려해 볼 수 있고, 비과세 감면 규정에 대한 요건을 사후에 완성하였을 때 납세자가 그 완성 사실을 위택스를 통하여 사진 및 관련 서류 등을 올리도록 하고 이것이 확인되면 관리대상에서 제외하도록 하는 시스템으로 운영하도록 해야 한다.

즉 취득세 비과세·감면 신고를 한 납세자 등은 당사자 감면유지 요건을 충족하기 위하여 자진 신고 관리시스템을 설정하여 운영할 필요가 있고, 이를 이행하지 않을 시에는 불이익을 주는 제도로 전환하는 방안을 제시한다.

〈그림 2〉 취득세 감면 사후관리 시스템 전환 흐름도



『지방세특례제한법』의 감면 관련한 직접 사용 등의 유예기간이 설정되었으면 유예기간 내에 직접 사용 등의 증빙자료를 제출하도록 하는 개정방안을 아래와 같이 제시하고자 한다.

〈표 7〉 지방세특례제한법 일부개정안

현 행	개 정 안
제178조(감면된 취득세의 추징) ① 생략 ② 이 법에 따라 부동산에 대한 취득세 감면을 받은 자가 제1항 또는 그 밖의 이 법의 각 규정에서 정하는 추징 사유에 해당하여 그 해당부분에 대해서 감면된 세액을 납부하여야 하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 계산한 이자상당액을 가산하여 납부하여야 하며, 해당세액은 『지방세법』 제20조에 따라 납부하여야 할 세액으로 본다. 다만, 파산 등 대통령령으로 정하는 부득이한 사유가 있는 경우에는 이자상당액을 가산하지 아니한다.	제178조(감면된 취득세의 추징) ① 생략 ② 이 법에 따라 부동산에 대한 감면을 받은자가 제1항 또는 그 밖의 각 규정에서 정하는 추징사유에 해당되는 기간 내에 “직접 사용”, “농지 등의 조성”등의 감면유예기간 및 의무사용기간 등의 감면유지조건을 충족하게 된 경우 지방자치단체장에게 이를 신고하여야 하고, 정당한 사유없이 이를 이행하지 않으면 감면세액의 2/1,000를 추징한다 (신설) ③ 이 법에 따라 부동산에 대한 취득세 감면을 받은 자가 제1항 또는 그 밖의 이 법의 각 규정에서 정하는 추징 사유에 해당하여 그 해당 부분에 대해서 감면된 세액을 납부하여야 하는 경우에는 대통령령으로 정하는 바에 따라 계산한 이자상당액을 가산하여 납부하여야 하며, 해당세액은 『지방세법』 제20조에 따라 납부하여야 할 세액으로 본다. 다만, 파산 등 대통령령으로 정하는 부득이한 사유가 있는 경우에는 이자상당액을 가산하지 아니한다.

VII. 결 론

지금까지 창업중소기업 등에 대한 감면제도의 이해, 운영상 어려운 점, 취득세 회피 대응 및 방안에 대해 살펴보았다. 어떤 특정인이 기업을 설립하였을 경우 그 기업의 설립이 조세 경감 혜택이 있는 창업인지 구분하는 것이 그리 쉬운 일은 아니다. 따라서 창업자로서는 사업용 부동산을 매입했을 때 취득세 감면신청을 해야 할 것이고 그 기업의 설립이 『지방세특례제한법』상 창업에 해당하는 여부는 과세권자가 판단해야 할 몫이므로 과세권자는 이에 대한 대응능력을 갖추고 있어야 한다. 하지만 창업중소기업뿐만 아니라 취득세 감면업무가 일선 시군에서는 여전히 까다롭고 힘든 일이며 민원과의 다툼도 많은 일이기에 장기간 근무하면서 깊이 있는 업무를 연찬하기가 녹록한 상황은 아니다. 지방세 감면신청 시 창업을 증명하기 위해 통상적으로 개인 사업자는 사업자등록증을, 법인은 법인등기부 등본 및 사업자등록증 같은 기본적인 서류만을 제출하는데 이것만으로 창업 여부를 판단하는 것은 분명 한계가 있다.

따라서 설립 장소에 대한 현장 조사, 관계인 등의 사업 이력, 신설기업과 종전기업의 매출처 일치 여부, 제품의 동질성, 주주명부, 임대차 계약서, 재무제표 등을 과세권자가 철저하게 검증하는 방법으로 종전기업과 신설기업의 사업 연관성을 꼼꼼히 따져 적용해야 하며 통일성 있는 업무 매뉴얼을 통해 창업 여부를 판단하고 담당자의 업무역량 강화를 위한 지속적인 교육 및 토론이 필요하다.

참고문헌

- 김의효. 2021. 한국지방세 실무
- 김인식. 2003. “중소기업 조세지원제도의 변천과정에 대한 연구”. 세무회계연구 제12호.
- 김태호. 2012. “지방세감면 요건론 정립에 관한 연구”. 조세법연구 제18권 제3호.
- 윤충식 · 장태희 · 강지현. 2017. 『조세특례제한법 해설과 실무』. 삼일인포마인.
- 이리하. 2018. “창업중소기업 조세감면제도 개선방안에 관한 연구”. 부산대학교 기술창업대학원
기술창업학과 석사학위 논문
- 이창희. 2018. 『세법강의』. 박영사.
- 임상빈 · 차승민. 2015. “창업중소기업(벤처) 지방세 감면제도 개선방안”. 한국세무회계학회 동
계학술발표대회.
- 임상빈 · 차승민. 2017. “지방세 창업기업 감면제도에 관한 연구 : 2017년 시행 지방세 창업 감
면 개선사항을 중심으로”. 세무회계연구 제52호.
- 전형준 · 박용일. 2005. “창업 중소기업에 대한 지방세 비과세 · 감면제도의 개선방안”. 한국지방
재정논집 제10권 제1호.
- 한국경제연구원. 2010. 조세특례제한법상에서의 중소기업 지원제도와 개선방향.
- 한국조세재정연구원. 2015. 창업중소기업 등에 대한 세액감면.
- 한국지방세연구회. 2021. 지방세 편람.

The Study on Measures to Avoid Acquisition Tax by using the Start-up Business Tax Reduction and Exemption System

Jeon hyungjoon* · Kim soyeon**

〈Abstract〉

The taxpayer who report start-up business tax reduction and exemption is necessary to be operated by the self-management system to satisfy the maintaining condition of exemption and reduction. If this is not implemented, a plan to switch to a system that gives disadvantageous is proposed. And it is necessary to determine whether to start a business through a unified work manual, and to continuously educate and discuss to strengthen the work capacity of the person in charge.

〈Key words〉 Acquisition Tax, Start-up business, Tax reduction and exemption system, Small and medium-sized business, Support measures

* Professor, Department of Tax, Changwon National University, jeon266@changwon.ac.kr, First Author

** Team Leader, Department of Tax, Changwon City, lordkjs@korea.kr, Corresponding Author